

Produkcja prawa znowu wrywa się spod kontroli

Aktualizacja za III kwartał 2021 r.

19 października 2021 r.

W trzecim kwartale 2021 r. przyjęto w Polsce 6029 stron maszynopisu aktów prawnych najwyższego rzędu. To prawie trzykrotnie więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku – wynika z najnowszej aktualizacji „Barometru stabilności otoczenia prawnego”.

Firma audytorsko-doradczą Grant Thornton w lutym 2015 r. zainaugurowała swój projekt badawczy „Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce”, w ramach którego monitoruje na bieżąco zmienność polskiego systemu prawnego. Od tego czasu raz do roku publikuje raport na temat skali produkcji nowego prawa w Polsce, a co trzy miesiące przedstawia skrócone aktualizacje kwartalne.

Wnioski płynące z najnowszej aktualizacji badania – po pierwszych trzech kwartałach 2021 r. – są niepokojące. Po silnym ograniczeniu produkcji prawa w Polsce w 2020 roku, w kolejnych kwartałach 2021 roku widoczne jest ponowne wyraźne przyspieszenie procesu legislacyjnego. W samym trzecim kwartale 2021 r. ustanowiono w Polsce 418 aktów prawnych najwyższej rangi (ustaw, rozporządzeń i umów międzynarodowych), składających się z **6029 stron** maszynopisu. Oznacza to wyraźny, 187-procentowy wzrost w stosunku do analogicznego okresu ubiegłego roku, kiedy uchwalono jedynie 2013 strony nowego prawa.

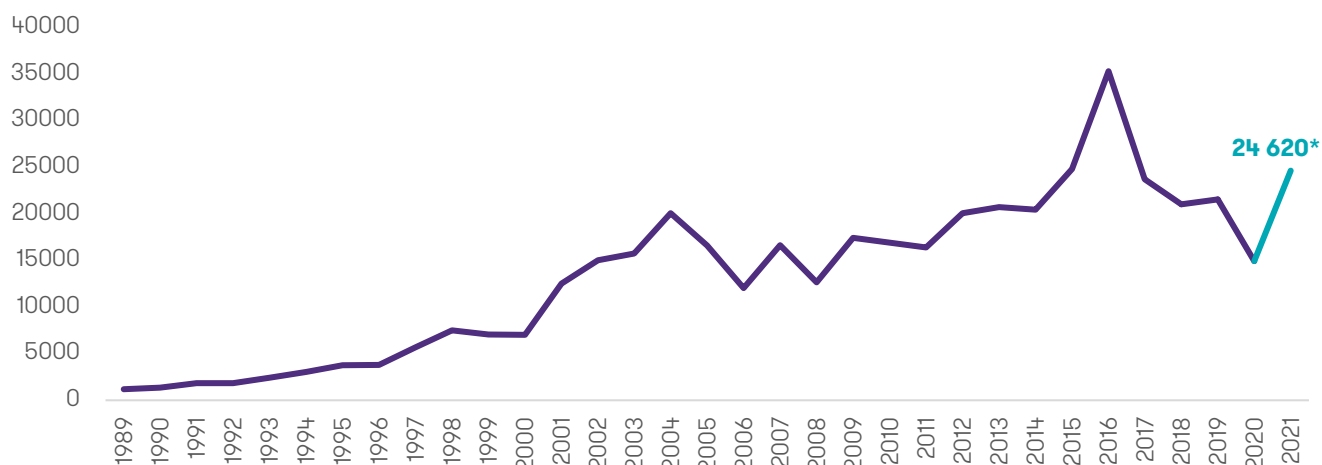
Łącznie we wszystkich trzech kwartałach 2021 roku uchwalonych zostało w Polsce 1205 aktów prawnych najwyższej rangi o łącznej objętości 14 378 stron. To o 65 proc. więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku.

Wyraźnie widać, że coraz ważniejszym źródłem prawa są rozporządzenia, a więc akty wykonawcze administracji rządowej. W trzecim kwartale 2021 roku uchwalono 371 tego typu aktów, na które złożyło się 5567 stron maszynopisu (wzrost liczby stron o 209 proc. w stosunku do analogicznego okresu ubiegłego roku). W tym czasie uchwalono też 47 ustaw o łącznej objętości 462 stron (wzrost o 23 proc.).

Skąd to przyspieszenie produkcji prawa w Polsce? Wydaje się, że polski prawodawca – podobnie jak cała gospodarka – wrócili do sytuacji sprzed pandemii. Warto przypomnieć, że w 2020 roku odnotowaliśmy silne ograniczenie produkcji prawa. Liczba stron uchwalonych przepisów była najniższa od 20 lat. Co prawda, rząd i parlament w tym okresie prowadziły intensywne prace nad przepisami mającymi ułatwić walkę z pandemią oraz wesprzeć przedsiębiorstwa i obywateli w funkcjonowaniu w warunkach „lockdownu”, jednak ustawodawstwo w innych obszarach zostało silnie ograniczone. Ponadto, pierwsze półrocze 2020 roku było okresem kulminacji kampanii przed wyborami prezydenckimi, co również zawsze ogranicza produkcję prawa w Polsce.

Jednak sama pandemia nie może być usprawiedliwieniem. Liczba stron aktów prawnych opublikowanych w trzecim kwartale 2021 roku jest wyraźnie wyższa nie tylko niż w analogicznym okresie ubiegłego, pandemicznego roku, ale też o 7 proc. wyższa niż w analogicznym okresie roku 2019. Warto przypomnieć, że był to rok o czwartej najwyższej produkcji prawa od 1989 roku. Wydaje się więc, że produkcja prawa w Polsce znowu przyspiesza, a pandemia jedynie przejściowo, na okres kilku kwartałów, wyhamowała ten proces.

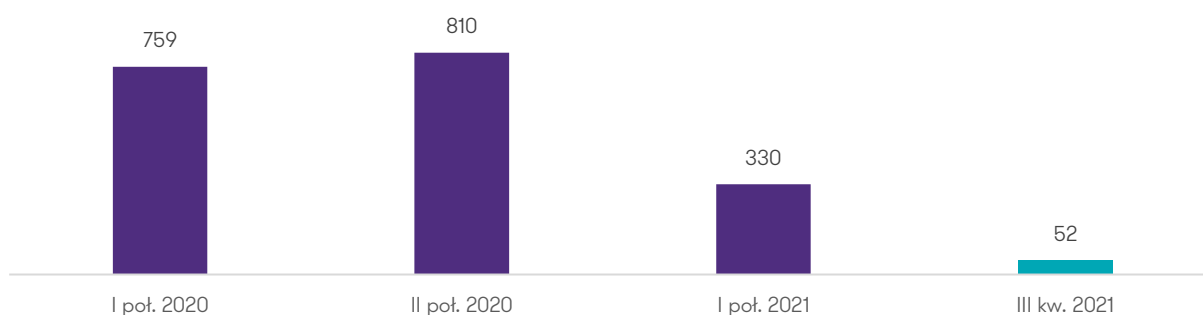
Jeśli przyjąć założenie, że dynamika wzrostu produkcji prawa zanotowana w trzech pierwszych kwartałach 2021 roku (65 proc.) utrzyma się też w czwartym kwartale, to w całym 2021 roku przyjętych zostałoby 24,6 tys. stron maszynopisu przepisów, czyli o 9,7 tys. stron więcej niż w 2020 r. Byłby to trzeci najwyższy wynik od 1989 r.

Wykres 1. Liczba stron aktów prawnych, które ukazały się w Dzienniku Ustaw w poszczególnych latach


*Liczba stron aktów prawnych za cały rok 2021 skalkulowana przy założeniu, że w całym roku utrzymana zostanie dynamika odnotowana w pierwszych trzech kwartałach 2021 r., czyli 65 proc. rok do roku.

Źródło: Opracowanie własne Grant Thornton na podstawie Dziennika Ustaw

Wyraźnie zmniejsza się natomiast aktywność legislacyjna polskiego parlamentu i rządu w walce z **pandemią**. W trzecim kwartale 2021 roku w Dzienniku Ustaw opublikowane zostały **52 strony** maszynopisu aktów prawnych związanych z tym obszarem. Dla porównania, w pierwszym półroczu 2020 roku uchwalono 759 stron tego rodzaju przepisów, w drugim półroczu – 810 stron, a w pierwszym półroczu 2021 roku – 330 stron. Widać wyraźnie, że pandemia w polskiej legislacji stopniowo schodzi na dalszy plan, a legislatorzy skupiają się w większym stopniu na regulowaniu innych, niepandemicznych obszarów, nadrabiając częściowo czas utracony w pandemii.

Wykres 2. Liczba stron aktów prawnych uchwalonych w danym okresie w związku z walką z pandemią lub jej skutkami


Źródło: Opracowanie własne Grant Thornton na podstawie Dziennika Ustaw



*Potwierdza się scenariusz, którego się obawialiśmy, ale który wydawał się najbardziej prawdopodobny. Obserwowany w 2020 roku spadek produkcji prawa w Polsce miał jedynie tymczasowy charakter, związany z pandemią. Polski prawodawca w ubiegłym roku niemal wszystkie siły przerzucił na walkę z koronawirusem. Teraz, kiedy pandemia przechodzi na coraz dalszy plan, sytuacja wraca do niepokojącej normy i bariera nadmiernej produkcji prawa, powstrzymująca firmy przed rozwojem, znowu przybiera na sile – komentuje **Tomasz Wróblewski**, Prezes, Partner Zarządzający Grant Thornton.*

Z punktu widzenia polskich przedsiębiorstw i obywateli, produkcja prawa jest tak duża, że właściwie fizycznie uniemożliwia pełne poznanie wszystkich wchodzących w życie przepisów. Jeśli ktoś chciałby przeczytać wszystkie publikowane nowe akty prawne najwyższego rzędu, to w trzecim kwartale 2021 r. miałby do przeczytania 91 stron każdego dnia roboczego, więc musiałby poświęcić na to średnio co najmniej 3 godziny i 2 minuty (przy konserwatywnym założeniu, że na jedną stronę potrzeba średnio 2 minuty). Warto mieć świadomość, że byłby to jednak nadal zaledwie wstęp do pełnego zrozumienia wchodzących w życie zmian – zdecydowana większość publikowanych ustaw i rozporządzeń to nowelizacje starych funkcjonujących aktów prawnych, a więc zawierają jedynie nieczytelne, wyrwane z kontekstu zdania czy akapity. Aby poznać ich sens, należy odnieść je do tekstów źródłowych, a to oznaczałoby konieczność analizy wielokrotnie większej liczby stron przepisów prawa.

Wyniki badań prowadzonych w ramach projektu „Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce” na bieżąco, raz na kwartał, prezentowane są na stronie [BarometrPrawa.pl](https://barometrprawa.pl).

Zachęcamy do kontaktu:

Jacek Kowalczyk

Dyrektor Marketingu i PR

Grant Thornton

T: 505 024 168, 22 205 48 41

E: jacek.kowalczyk@pl.gt.com

O Grant Thornton

Grant Thornton to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie. Wiedza, doświadczenie i zaangażowanie ponad 3 000 partnerów oraz 42 000 pracowników Grant Thornton dostępne są dla klientów w ponad 140 krajach. W Polsce działamy od 28 lat, a 750-osobowy zespół oraz obecność w kluczowych aglomeracjach (Warszawa, Poznań, Katowice, Wrocław, Kraków i Toruń) zapewniają nam bliski kontakt z klientami oraz umożliwiają realizację wymagających projektów w obszarze usług audytorskich, doradztwa podatkowego, doradztwa gospodarczego, prawnego oraz outsourcingu rachunkowości, kadr i płac bez względu na wielkość, rodzaj i lokalizację biznesu klienta. Klienci firmy to ponad 1800 podmiotów, w tym kilkadziesiąt spółek notowanych na GPW oraz firmy z top 500 największych przedsiębiorstw działających w naszym kraju. Grant Thornton jest wyłącznym partnerem Grant Thornton International w Polsce. Więcej informacji na www.grantthornton.pl